



MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA MODIFICACIÓN Nº 1 DEL CONTRATO DE SERVICIOS DENOMINADO “GESTIÓN DE DISPOSITIVOS DESTINADOS A LA PRIMERA ACOGIDA Y MEDIA ESTANCIA DE ADOLESCENTES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS ATENDIDOS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INFANCIA, FAMILIA Y FOMENTO DE LA NATALIDAD”

Expediente: 017/2025 (A/SER-020073/2024)

A) ANTECEDENTES.

Mediante la Orden 3808/2024, de 26 de diciembre, de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales se adjudicó por procedimiento abierto el contrato de servicios denominado **“GESTIÓN DE DISPOSITIVOS DESTINADOS A LA PRIMERA ACOGIDA Y MEDIA ESTANCIA DE ADOLESCENTES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS ATENDIDOS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INFANCIA, FAMILIA Y FOMENTO DE LA NATALIDAD”** a favor de la entidad FUNDACIÓN DIAGRAMA-INTERVENCIÓN PSICOSOCIAL (G73038457), en la cantidad de 15.621.834,80 euros (IVA exento), que se reajustó en 14.970.925,02 euros, al iniciarse el día 1 de febrero de 2025 y no el 1 de enero de 2025, tal y como estaba previsto, lo que abarca un período de 23 meses. El contrato se formalizó el día 30 de enero de 2025.

El objeto del contrato consiste en la guarda en atención inmediata de menores extranjeros que llegan a la Comunidad de Madrid sin acompañamiento familiar a través de la puesta a disposición de 6 inmuebles de titularidad de la Comunidad de Madrid.

Entre estos centros, el Centro de Primera Acogida CASA CAMPO (en adelante, CPA CASA CAMPO), se erige como centro de referencia en Madrid para todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado cuando se localice a un menor extranjero no acompañado, en concreto:

- Ingresos de menores extranjeros no acompañados de 12 años cumplidos, localizados por primera vez en territorio de la Comunidad de Madrid, por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
- Ingresos de menores extranjeros no acompañados de 12 años cumplidos y/o hermanos mayores, derivados desde el Aeropuerto Adolfo Suárez.
- Ingresos de menores extranjeros no acompañados derivados desde la Fiscalía, tras ser puestos en libertad, habiéndose confirmado que no tienen guardador legal asignado. A estos efectos, un educador del CPA CASA CAMPO deberá desplazarse a la Fiscalía de Guardia para actuar como representante legal del menor.
- Menores que estando residiendo en otros recursos de otros municipios o Comunidades Autónomas, son derivados a Casa de Campo, a efectos de gestionar entre centros su regreso.

Los menores atendidos se ajustan al siguiente perfil:

a) Edad: de 12 a 17 años (hasta el día inmediatamente anterior al cumplimiento de los 18 años).

b) Masculino y/o femenino.

c) Menores extranjeros inscritos en el Registro de Menores Extranjeros No acompañados de la Brigada de Extranjería con distintas situaciones asociadas a necesidades de protección internacional, discapacidad, grupos de hermanos, menores inimputables, etc.

d) Los menores, dada su trayectoria vital, pueden presentar algunas de las siguientes características:

- A nivel psíquico: impulsividad, dificultades de autocontrol, escasa tolerancia a la frustración, endurecimiento emocional.
- A nivel social: ausencia de figuras adultas de referencia en nuestro país, proyecto migratorio sin definir, consumos asociados de sustancias tóxicas y marginalidad o dificultades familiares en su país de procedencia.

- A nivel formativo: escolaridad insuficiente en su país de origen, conocimientos y/o aprendizajes no adaptados a los planes formativos de nuestro país, escaso o nulo conocimiento del castellano.

B) FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA Y NECESIDADES DETECTADAS.

El instrumento jurídico internacional que se encarga de promover y proteger los Derechos Fundamentales de los menores de edad es la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN), de 20 de noviembre de 1989, ratificada por España en noviembre de 1990 y en vigor desde 1991. Uno de los principios más importantes recogidos en la Convención y que atañe directamente a este colectivo sería el que enuncia que "en toda actuación y decisión que afecte los menores de edad debe prevalecer el **supremo interés del menor**" (art. 3 CDN), **sin que exista discriminación por razón de nacionalidad** (art. 2 CDN) o por razón de irregularidad administrativa (art. 4 CDN).

El Acogimiento Residencial de menores extranjeros no acompañados, se constituye por sus circunstancias de vulnerabilidad, como una responsabilidad de máxima prioridad que impide posponer o demorar su atención.

Dicha responsabilidad encuentra su fundamentación en la siguiente normativa:

- La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN), de 20 de noviembre de 1989, ratificada por España en noviembre de 1990 y en vigor desde 1991. Uno de los principios más importantes recogidos en la Convención y que atañe directamente a este colectivo sería el que enuncia que "en toda actuación y decisión que afecte los menores de edad debe prevalecer el supremo interés del menor" (art. 3 CDN), sin que exista discriminación por razón de nacionalidad (art. 2 CDN) o por razón de irregularidad administrativa (art. 4 CDN).
- Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero, de protección jurídica del menor, modificada por la Ley orgánica 8/2015 y ley 26/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia. La Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, en la que se recoge que las Administraciones Públicas velarán por los grupos especialmente vulnerables, entre los que se encuentran los menores extranjeros no acompañados (MENAs). En concreto, el artículo 1º.3 establece que "...Las Administraciones públicas velarán por los grupos especialmente vulnerables como los menores extranjeros no acompañados..."
- Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia.
- La Ley 4/2023, de 22 de marzo, de derechos, garantías y protección integral de la infancia y la adolescencia de la Comunidad de Madrid.

En este sentido, las Administraciones Públicas velarán para que los grupos especialmente vulnerables cuenten con los mismos derechos y en las mismas condiciones que el resto de menores, tal y como se recoge en la Ley.

Por consiguiente, cuando las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado localizan a un menor extranjero no acompañado en territorio de la Comunidad de Madrid, incluyendo el puesto fronterizo de mayor tránsito dentro del territorio nacional (Aeropuerto Adolfo Suárez), se produce, de manera inmediata, su entrega directa en dependencias de la Consejería de Familia, Juventud y Asuntos Sociales. De entre todas las Instituciones que intervienen con estos menores (Fiscalía, Delegación Gobierno, Brigada de Extranjería, Oficina de Asilo) las únicas que tiene el encargo de velar por su cuidado son las Comunidades Autónomas.

En definitiva, desde los Centros de Primera Acogida y a través de sus Equipos, se instruyen los expedientes de aquellos menores sin referentes familiares que precisan de una atención de carácter urgente.

Como conclusión, se puede afirmar que los Centros de Primera Acogida, en el caso de menores extranjeros no acompañados, son la **“única puerta de entrada”** al Sistema de Protección y, por tanto, cumplen también la función de regular y equilibrar, a modo de válvula, el acceso a la red estable de centros de protección.

Tras su paso por un dispositivo de Primera Acogida, y dependiendo de los tiempos, los menores pueden iniciar su proyecto singular de inserción social y laboral, en unidades de convivencia, ubicadas en todo el territorio de la Comunidad de Madrid.

C.- NECESIDADES A SATISFACER.

En los últimos meses se están produciendo varios incidentes graves que ponen en peligro la vida e integridad del equipo profesional, los trabajadores del centro y los menores residentes en el mismo.

Todo ello viene motivado por el perfil disruptivo de muchos de los menores residentes, que hace muy difícil y peligrosa la convivencia, por lo que se requiere un refuerzo del servicio de vigilancia y seguridad derivado del contrato principal de gestión del centro.

D) PROCEDIMIENTO DE MODIFICACIÓN.

Al amparo de lo establecido en el Artículo 204 de Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que establece que *“Los contratos de las Administraciones Públicas podrán modificarse durante su vigencia hasta un máximo del veinte por ciento del precio inicial cuando en los pliegos de cláusulas administrativas particulares se hubiere advertido expresamente de esta posibilidad”*.

Por otra parte, el apartado 22 de la cláusula 1 del capítulo I del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares (en adelante, PCAP) que rige el contrato, indica que éste podrá ser objeto de modificación por el órgano de contratación y con carácter obligatorio para el contratista, en las siguientes circunstancias y con las particularidades determinadas a continuación:

3. Aumento o reducción de los medios necesarios para la prestación del servicio, definidos en el Pliego de Prescripciones Técnicas, que conlleve la necesidad de contratación de nuevo personal, la eliminación de alguno de los puestos existentes o, en su caso, una ampliación, una diferente distribución o una reducción de la jornada laboral de todos o de alguno de los profesionales adscritos al servicio, así como cambios de profesionales de intervención directa o especializada por otros de diferente categoría.

Condiciones en que podrá hacerse uso de la misma. Cuando, en el transcurso de la ejecución del contrato y, en función de la evolución de las características de los usuarios, se considerase necesario la incorporación de nuevos profesionales, la eliminación de algún puesto o el cambio de unos profesionales por otros de diferente categoría, para una mejor atención especializada.

La modificación se realizará cuando, para una mejor atención especializada ajustada a las necesidades concretas que resulten de la complejidad de los casos atendidos, la intensificación de las intervenciones y del funcionamiento integral del recurso, se constate con datos numéricos en posesión del Servicio de Infancia y Migraciones, que cada uno de los servicios a prestar, aumentan o disminuyen de forma considerable en un porcentaje superior al 50 % durante un período continuado de cuatro meses.

Alcance y límite de la modificación que pueda acordarse. El importe de la modificación se estimará en función de los costes salariales del puesto eliminado, incrementado o variado de acuerdo con la categoría profesional del puesto que figure en el convenio aplicable en el momento de la adjudicación del contrato, o en función de la diferencia de retribuciones entre las distintas categorías profesionales que se intercambien, atendiendo a las tablas salariales del IV Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores. El importe se verá incrementado con los costes correspondientes de Seguridad Social, el correspondiente beneficio industrial y en su caso, el IVA, con un límite del 20% del precio del contrato.

Si bien los integrantes del equipo de seguridad no se consideran profesionales de intervención directa o especializada, sí se incluyen en la cláusula IV del Pliego de Prescripciones Técnicas y es un servicio que encaja en este supuesto y que requiere ampliación, ya que se ha constatado la dificultad para hacer frente a situaciones violentas que se suceden continuamente.

Actualmente, de acuerdo con la cláusula IV.B. del Pliego de Prescripciones Técnicas, el CPA CASA CAMPO cuenta con 2 puestos de vigilancia diario de 24 horas, por lo que precisa reforzarse para atajar episodios de violencia como los que se vivieron recientemente, ampliándose en otros 2 puestos adicionales de vigilancia 24 horas.

E) PROPUESTA Y JUSTIFICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN.

La Dirección General de Infancia, Familia y Fomento de la Natalidad propone modificar este contrato para reforzar el servicio de vigilancia y seguridad con la incorporación de 2 puestos adicionales a los contemplados en el contrato durante 24 horas los 365 días del año.

El incremento propuesto respeta el límite del 20 por 100 sobre el total y encuentra amparo en los supuestos de modificación contemplados en el PCAP, tanto en el apartado 22.1 y 2 de la cláusula 1 del capítulo I.

F) JUSTIFICACIÓN DEL INTERÉS PÚBLICO

El Consejo de Estado ha resaltado **la importancia de justificar el interés público**, afirmando que *“la modificación contractual debe hallarse respaldada o legitimada por un interés público claro, patente e indubitado”,* de modo que *“al concurrir una “razón de interés público” para dicha modificación, habida cuenta de que si se procediese a la resolución del contrato y a una nueva licitación, no se obtendría ninguna ventaja desde el punto de vista técnico....y se incurriría en un gasto superior al que deriva de la modificación del contrato, a consecuencia del aumento de los costes derivado del aplazamiento en el tiempo de la nueva licitación”*

Teniendo en cuenta la situación actual, el interés público se sustancia en el refuerzo del servicio de vigilancia y seguridad para la protección de los menores y del equipo profesional que les atiende.

G) CARÁCTER NO SUSTANCIAL DE LA MODIFICACIÓN.

Respecto al **carácter sustancial de la modificación**, hay que señalar que la Jurisprudencia se opone a la introducción de alteraciones profundas en la fase de ejecución de los contratos cuando tales alteraciones puedan lesionar los principios de publicidad y concurrencia, que es lo que se produce siempre que quepa presumir razonablemente que las nuevas condiciones del contrato podrían haber permitido concurrir a licitadores que no lo hicieron o presentar a los que sí concurren ofertas distintas, de tal forma que la adjudicación pudiera haber recaído en un adjudicatario distinto.

El Tribunal Europeo (**Sentencia Succhi di Frutta**) considera que una modificación contractual posterior a la adjudicación es contraria al Derecho Comunitario, a menos que se cumpla **alguna de las dos siguientes condiciones**:

- a) Que la modificación no afecte a ninguna condición esencial de la licitación, entendiendo que una modificación es esencial cuando no quepa excluir que las condiciones originales, menos favorables, hayan disuadido a otros licitadores a participar en la licitación, o que a la vista de las condiciones actuales podría haber otros licitadores interesados en la licitación, o que la adjudicación hubiera recaído en otro licitador distinto. No se debe olvidar además que el perfil de estos menores hace también muy difícil encontrar entidades que dispongan de equipos formados, estables y debidamente acreditados para atenderlos.

Con este refuerzo del servicio de vigilancia y seguridad no se afecta a ninguna condición especial del procedimiento contractual, y se puede prever que se hubieran presentado las mismas entidades que lo hicieron en su momento.

- b) Que la posibilidad de efectuar una modificación, así como sus modalidades, **esté prevista de forma clara, precisa e inequívoca en la documentación de la licitación.**

El refuerzo del servicio de vigilancia y seguridad encajaría en el supuesto nº 3 de modificación contractual contemplados en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y para este caso, el importe de la modificación se estimará en función de los costes salariales del puesto eliminado, incrementado o variado de acuerdo con la categoría profesional del puesto que figure en el convenio aplicable en el momento de la adjudicación del contrato, o en función de la diferencia de retribuciones entre las distintas categorías profesionales que se intercambien, atendiendo a las tablas salariales del IV Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores. El importe se verá incrementado con los costes correspondientes de Seguridad Social, el correspondiente beneficio industrial y en su caso, el IVA, con un límite del 20% del precio del contrato.

El personal de seguridad no es personal laboral directo de la entidad adjudicataria sino que ésta ha subcontratado el servicio; no obstante, de acuerdo con el apartado 23 se permite la subcontratación cuyas prestaciones no estén directamente relacionadas con el objeto del contrato (servicio de limpieza, mantenimiento, manutención/cocina, **control de accesos, seguridad y vigilancia**), siempre que se cumplan los requisitos establecidos en el artículo 215 de la LCSP, quedando obligado al cumplimiento de los requisitos y obligaciones establecidas en el artículo 216 de dicho texto legal. En todo caso, el contratista asumirá la total responsabilidad de la ejecución del contrato frente a la Administración y de conformidad con el convenio colectivo de aplicación

Dado que el personal de vigilancia y seguridad no es personal laboral directo de la adjudicataria, para el cálculo de la modificación relativa al servicio de vigilancia y seguridad se ha tomado como referencia el precio establecido en la memoria económica del expediente, que es de 25,95 euros/hora (IVA incluido del 21 %) para un total de 12.432 horas. Este precio debe reducirse en el porcentaje de la bajada de adjudicación ofertada por la entidad adjudicataria (que fue del 2,76 %), dando como resultado un precio de 25,23 €/hora.

Por ello, partiendo de las horas necesarias a ampliar, se determina el siguiente coste durante todo el período de ejecución:

EJERCICIO	PUESTOS	DESDE	HASTA	DÍAS	HORAS	PRECIO HORA	BASE IMPONIBLE	IVA exento	TOTAL
2025	2	01/10/2025	31/12/2025	92	2.208	25,23	111.415,68 €	0,00	111.415,68 €
2026		01/01/2026	31/12/2026	365	8.760		442.029,60 €	0,00	442.029,60 €
TOTALES		01/10/2025	31/12/2026	457	10.968		553.445,28 €	0,00	553.445,28 €

De conformidad con la Instrucción de la Intervención General, de fecha 30 de octubre de 2019, que establece los criterios de actuación en relación con los expedientes que incluyan en su ejecución material, el mes de diciembre y requieran conformidad de la prestación, el presupuesto de licitación de los contratos basados de este Acuerdo Marco, para el periodo de ejecución comprendido entre el 1 de octubre de 2025 al 31 de diciembre de 2026, y desglosado por anualidades, sería el siguiente (IVA incluido):

EJERCICIO	PUESTOS	DESDE	HASTA	DÍAS	HORAS	PRECIO HORA	BASE IMPONIBLE	IVA exento	TOTAL
2025	2	01/10/2025	31/11/2025	61	1.464	25,23	73.873,44 €	0,00	73.873,44 €
2026		01/12/2025	31/11/2026	365	8.760		442.029,60 €	0,00	442.029,60 €
2027		01/12/2026	31/12/2026	31	744		37.542,24 €	0,00	37.542,24 €
TOTALES		01/10/2025	31/12/2026	457	10.968		553.445,28 €	0,00	553.445,28 €

Firmado digitalmente por: SILVIA VALMAÑA OCHAITA - ***6248**

El gasto se imputará al programa 232F subconcepto 22704 de los Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid.

H) CONFORMIDAD A LA PROPUESTA.

De acuerdo con la Cláusula 22 del PCAP y lo establecido en los artículos 191 y 203 a 207 de la LCSP, se propone la **modificación nº 1** del contrato de servicios denominado **“GESTIÓN DE DISPOSITIVOS DESTINADOS A LA PRIMERA ACOGIDA Y MEDIA ESTANCIA DE ADOLESCENTES MIGRANTES NO ACOMPAÑADOS ATENDIDOS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INFANCIA, FAMILIA Y FOMENTO DE LA NATALIDAD”** y que se encuentra en vigor para un refuerzo consistente en la incorporación de 2 puestos del servicio de vigilancia y seguridad (24 horas diarias) que será gestionado por la entidad adjudicataria, que es la FUNDACIÓN DIAGRAMA-INTERVENCION PSICOSOCIAL, desde el día 1 de octubre de 2025 y hasta la finalización del contrato, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2026, lo que alcanza un coste total de **553.445,28 euros**, suponiendo la modificación un 3,54 % sobre el precio de adjudicación (exento de IVA).

Se ha dado audiencia al adjudicatario de acuerdo con la prescripción legal, habiendo remitido su aceptación el día 6 de junio de 2025.

Dada la imperiosa necesidad de reforzar el servicio de vigilancia y seguridad de este centro, que requeriría una implementación inmediata o en el menor tiempo posible, teniendo en cuenta, por otro lado, los plazos de tramitación del procedimiento de modificación contractual, es por lo que se solicita la **declaración de urgencia** para la gestión del presente expediente.

En Madrid, a la fecha de la firma

**LA DIRECTORA GENERAL DE INFANCIA,
FAMILIA Y FOMENTO DE LA NATALIDAD**

Fdo: Silvia Valmaña Ochaíta